Vergaderjaar 2016–2017

22 660 **Conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de parlementen van de lidstaten van de EU en van een delegatie uit het Europees Parlement**

AN/ Nr. 63

VERSLAG

Vastgesteld 21 september 2016

Van zondag 12 tot en met maandag 14 juni 2016 vond in Den Haag de 55ste plenaire bijeenkomst plaats van de Conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de nationale parlementen van de lidstaten van de Europese Unie en van een delegatie uit het Europees Parlement, hierna aangeduid als COSAC.[1] De Eerste en Tweede Kamer organiseerden deze conferentie gezamenlijk. Naast de genoemde delegaties namen ook delegaties van de nationale parlementen van de kandidaat-lidstaten van de Europese Unie deel als waarnemer, evenals delegaties van de Raad van de Europese Unie, van de Europese Commissie en van het Andorrese, Georgische, IJslandse, Noorse en Zwitserse parlement.

De bijeenkomst werd voorbereid door een politieke voorbereidingsgroep, waaraan deelnamen de voorzitter van de commissie voor Europese Zaken van de Eerste Kamer, Elzinga (SP) en de leden Schrijver (PvdA), Backer (D66) en Strik (GroenLinks) van de Eerste Kamer en de voorzitter van de commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer, Azmani (VVD), en de leden Van 't Wout (VVD), Anne Mulder (VVD), Maij (PvdA) en Rog (CDA) van de Tweede Kamer. De ambtelijke ondersteuning bestond uit leden van het projectteam parlementaire dimensie EU-Voorzitterschap, in het bijzonder de heer de Vos, de heer Westerhoff, mevrouw Hessing-Puts, de heer Verstraten en mevrouw Langenberg, en uit inhoudelijke ambtelijke ondersteuning verzorgd door de heer Bergman, mevrouw Van den Driessche (Eerste Kamer), mevrouw Van Keulen, de heer Middelkoop (Tweede Kamer) en mevrouw Nollen en de heer Van de Wiel (Permanente Vertegenwoordiging van de Staten-Generaal te Brussel).
De Nederlandse delegatie voor de plenaire COSAC is samengesteld uit de leden Elzinga (SP) en Backer (D66) van de Eerste Kamer en de leden Azmani (VVD), Maij (PvdA), Mulder (VVD) en Omtzigt (CDA). De delegatie brengt als volgt verslag uit:

[1] Zie voor een uitgebreide verslaglegging van de vergadering de website van COSAC: http://www.cosac.eu/55-the-netherlands-2016/lv-cosac-12–14-june-2016-the-hague/.

kst-22660-63
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Interparlementaire samenwerking centraal

Het motto van de parlementaire dimensie van het Nederlandse Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie was «Samen bouwen aan parlementaire controle in Europese besluitvorming.» De politiek voorbereidingsgroep had de ambitie een interactieve en innovatieve conferentie te organiseren waar delegaties volop de ruimte krijgen met elkaar in gesprek te gaan over de uitwisseling van informatie en van best practices en over mogelijkheden voor samenwerking. In aanloop naar de plenaire COSAC heeft de politieke voorbereidingsgroep drie thema's geïdentificeerd die zij in de plenaire COSAC-conferentie nader wensten te bespreken: vormen van parlementaire controle op EU-aangelegenheden, de rol van parlementen in de bescherming van rechtsstatelijkheid in de EU en de activiteiten van parlementen in het kader van parlementaire diplomatie met de landen van het Europees nabuurschapsbeleid. Over deze drie thema's zijn vragen gesteld in een questionnaire die is verspreid onder de parlementen in de EU. Zo heeft de politieke voorbereidingsgroep laten onderzoeken hoe nationale parlementen de controle op de totstandkoming van nieuwe EU-wetgeving vormgeven. Alle deelnemende delegaties ontvingen daartoe vragen over onder meer de inzet van rapporteurs, het uitwisselen van informatie, trilogen en de zogenaamde groene kaart (versterkte politieke dialoog). Tijdens de plenaire COSAC conferentie is er vervolgens een sessie gewijd aan deze verschillende vormen van parlementaire controle. Voor het thema over rechtsstatelijkheid werd in de questionnaire voornamelijk nadruk gelegd op de wijze waarop parlementen zelf een rol spelen in de bescherming van rechtsstatelijkheid, zoals door het gebruik van een checklist tijdens het wetgevingsproces of door de instelling van een bijzondere commissie die aandacht heeft voor mensenrechten en rechtsstatelijkheid. Ten aanzien van het thema parlementaire diplomatie is gevraagd naar de verschillende activiteiten die parlementariërs ondernemen en de eventuele samenwerking met andere actoren op het terrein van diplomatieke activiteiten met de buurlanden die vallen onder het Europese Nabuurschapsbeleid. De uitkomsten van de questionnaire zijn verwerkt in het 25ste halfjaarlijkse COSAC-rapport en vormden input voor de programmering van de conferentie. Mede op basis van de antwoorden van de delegaties, heeft de politieke voorbereidingsgroep ontwerpcontributies opgesteld over voornoemde onderwerpen en verspreid onder de delegaties.

COSAC-Trojkabijeenkomst, 12 juni 2016

Op zondag 12 juni 2016 vergaderde de Trojka van de COSAC. Hierin zetelden de delegaties van de commissies voor Europese Zaken van de nationale parlementen die het EU-Voorzitterschap bekleden in de periode tussen 1 juli 2015 tot 31 december 2016, alsook een delegatie van het Europees Parlement. Naast de Staten-Generaal waren dit de parlementen van Luxemburg en Slowakije. De trojka werd voorgezeten door het lid Azmani. Tijdens deze bijeenkomst is gesproken over en ingestemd met de conceptagenda van de plenaire conferentie. Het permanente lid van het COSAC-secretariaat, mevrouw Fryda, presenteerde daarna het 25ste halfjaarlijkse rapport. Vervolgens besteedden de delegaties aandacht aan de ontwerpcontributies, de daarop ingediende amendementen en de compromisteksten van de Nederlandse voorzitterschapsdelegatie[2]. Deze bespreking vormde de basis voor verdere discussies met de delegatiehoofden de volgende dag. Tot slot besprak de trojka brieven voor een informele *side event* en een verzoek van het Andorrese parlement om toegelaten te worden als waarnemer.

[2] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Plenaire COSAC-bijeenkomst, 13 en 14 juni 2016

Opening

De plenaire COSAC werd geopend door de Voorzitter van de Eerste Kamer. Zij memoreerde haar eigen deelname aan COSAC-bijeenkomsten en deelde haar observatie dat de Europese rol van nationale parlementen van toenemend belang is. De COSAC heeft zich volgens haar sterk ontwikkeld en is steeds meer een platform geworden waar parlementen met elkaar in gesprek kunnen over actuele politieke kwesties en effectieve parlementaire controle.

Het lid Elzinga trad daarna op als voorzitter en deed een aantal mededelingen van procedurele aard.

Terugblik op het Nederlands Voorzitterschap

De Minister-President hield een toespraak waarin hij terugkeek op het Nederlands Voorzitterschap en de behaalde resultaten. Hij benadrukte de noodzaak tot verdere integratie van de markten, met name op het gebied van diensten en de digitale economie. De Minister-President stond ook stil bij de vorderingen op het gebied van migratiebeheer en de hervormingen van de Eurozone.

De Minister-President moedigde de aanwezige delegaties aan met elkaar samen te werken ten einde de kloof tussen de burger en de EU te dichten. Hij verwelkomde de ontwikkeling van de groene kaart en sloot af met de opmerking dat de nationale parlementen gezamenlijk een sterke stem in Europa kunnen zijn.

Zes delegaties stelden vragen aan de Minister-President. Op vragen over sancties tegen Rusland en het associatieverdrag EU-Oekraïne, stelde hij dat er niet genoeg is gedaan om de Minsk-akkoorden uit te voeren. Hij constateerde dat de EU zijn verplichtingen moet nakomen en dat Oekraïne voldoet aan de visumliberalisatie-benchmarks. De Minister-President verklaarde de uitslag van het referendum te betreuren en tegen referenda in het algemeen en over multilaterale overeenkomsten in het bijzonder te zijn.
De Minister-President beantwoordde eveneens vragen over de migratiecrisis en handelsverdragen.

Sessie I: Parliamentary scrutiny, an exchange of best practice

Na een korte presentatie door het permanente lid van het COSAC-secretariaat van het halfjaarlijks COSAC-rapport, leidde het Tweede Kamerlid, mevrouw Maij als moderator een gesprek over het gebruik van rapporteurs. De heer Luykx (Belgische Kamer van Afgevaardigden) deelde zijn ervaringen met dit in België veelvuldig benutte instrument. Daar neemt het de vorm aan van een «Europromotor» in elke vakcommissie. Volgens hem is dit instrument wel sterk afhankelijk van de persoonlijke invulling van elke promotor. De heer Duarte Marques van de Portugese assemblee, informeerde het publiek dat zijn parlement sinds kort met acht permanente rapporteurs op Europese dossiers werkt. Mevrouw Boagiu (Roemeense Senaat) legde uit dat de Senaat het Europese model volgt van een rapporteur op elk Europees ontwerpwetsvoorstel, aangewezen op basis van expertise. Tijdens de discussie met de zaal bleek dat het systeem van rapporteurschappen op veel verschillende manieren georganiseerd kan worden. De discussie spitste zich vervolgens enigszins toe op de rol van nationale parlementen bij de totstandkoming van handelsverdragen.

De tweede subsessie betrof de trilogen tussen Commissie, Raad en Parlement. Drie parlementen gaven een overzicht van beste praktijken in de controle hierop. Er was een breed gedeelde opvatting dat trilogen een steeds prominentere rol spelen in het wetgevingsproces, maar onvoldoende transparante zijn. Er was kritiek op de passages over trilogen in het nieuwe interinstitutioneel akkoord beter regelgeven. Mevrouw Hübner van het Europees Parlement wees er op dat het EP tijdens trilogen in het openbaar vergadert en dat de Raad verbetering heeft beloofd ten aanzien van transparantie.

Tot slot interviewde mevrouw Maij de heer Frans Timmermans, eerste vicepresident van de Europese Commissie over de gele en groene kaart. De heer Timmermans vond het spijtig dat de Raad afstand heeft genomen van het oude inter-institutioneel akkoord. Hij hoopt dat nationale parlementen via de Raad meer betrokken worden bij besluitvorming. Over trilogen wees hij er op dat parlementen altijd hun regering ter verantwoording kunnen roepen tijdens het proces.

De heer Timmermans verklaarde zich tegenstander van verdere verlenging van de «8 weken»-termijn voor het indienen van subsidiariteitsbezwaren door nationale parlementen in het kader van een zogenaamde gele kaart-procedure. Hij sprak uit dat de Commissie anders om zou gaan met de gele kaart op de detacheringsrichtlijn dan het heeft gedaan met de kaart op het Europees Openbaar Ministerie. De Commissie zal de argumenten minder legalistisch en meer politiek benaderen.

Sessie II: The role of national parliaments in protecting the rule of law within the EU

De heer Murray Hunt, Gasthoogleraar «Human Rights Law» aan de Oxford Law Faculty, leidde als moderator de tweede sessies van de dag, gewijd aan de rol van parlementen bij rechtsstatelijkheid binnen de Unie. De heer Pieter van Dijk, voormalig lid van de Venetiëcommissie, en mevrouw Sophie in 't Veld, Europarlementariër en Rapporteur van het wetgevend initiatiefverslag over «the establishment of an EU mechanism on democracy, the rule of law and fundamental rights», traden op als panelisten. De centrale vraag was welke rol parlementen kunnen spelen om de rechtsstaat te beschermen. De heer Hunt vatte het relevante hoofdstuk uit het halfjaarlijks rapport samen en merkte op dat veel parlementen deelnemen aan internationale organisaties op dit punt, maar dat er onvoldoende opvolging plaatsvindt.
De heer Van Dijk ging in op zijn werk in het opstellen van een Rule of Law Checklist. Hij achtte deze checklist van belang voor parlementen bij de uitoefening van hun wetgevende taken. Mevrouw In 't Veld ging in op haar rapport over een mechanisme of pact ter bescherming van democratische waarden, de rechtsstaat en fundamentele rechten. De heer Van Dijk riep parlementen op de Venetiëcommissie te vragen voor advies bij de behandeling van nieuwe complexe wetgeving. Hierna volgde een levendig debat waar veel delegaties aan deelnamen. Een aantal parlementariërs spraken hun zorgen over een te ver ingrijpen van de EU in deze kwestie. Andere delegaties riepen juist op tot een versterkte rol van de EU.

Sessie III: Exchange of best practices and experiences in Parliamentary Diplomacy

In de derde sessie stond parlementaire diplomatie in het kader van het nabuurschapsbeleid centraal. De heer Prof. Dr. Jan Wouters, Jean Monnet Chair en Directeur van het Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven, trad op als moderator en startte de sessie met een introductie over de toenemende deelname van volksvertegenwoordigers in buiten-

lands beleid en diplomatie. Mevrouw Čigāne, voorzitter van de commissie voor Europese Zaken van het Letse parlement, gaf enkele voorbeelden van internationale fora waar zij ervaringen mee heeft. Ook verwees zij naar verkiezingswaarnemingsmissies bilaterale contacten. Zij schetste drie dilemma's: de relatieve invloed van kleine landen, betrekkingen aanknopen met niet democratisch gekozen parlementen en het niet kunnen bereiken van concrete toezeggingen. De heer Hunko van de Duitse Bondsdag ging op het Duitse programma «MPs protect MPs», om politici in zwakke democratieën te beschermen. Hij gaf aan dat diplomatie niet alleen het in stand houden van goede contacten inhoudt, maar ook het onderhouden van relaties in slechte omstandigheden. Hij vindt dat daarom parlementariërs niet onder sanctieregimes zouden moeten vallen. De heer Moreno Palanques van het Spaanse congres van afgevaardigden vindt dat diplomatie traditioneel het terrein van de executieve is. Desalniettemin kunnen parlement diplomatieke activiteiten ondernemen als er sprake is van informaliteit, soft power en pluralisme. Een groot aantal delegaties nam vervolgens het woord en er volgde een levendige discussie tussen de zaal en het panel. Hieruit bleek dat er veel positieve ervaringen waren met parlementaire diplomatie. Verschillende delegaties benadrukten de noodzaak van een gecoördineerde aanpak en afstemming met de ministeries van buitenlandse zaken.

Vergadering van delegatieleiders

Na de inhoudelijk sessies, volgde een bijeenkomst met delegatieleiders waarin de ontwerpcontributies zoals vastgesteld in de Trojka werden besproken. Het lid Azmani zat dit onderdeel voor. In totaal werden er acht nieuwe amendementen ingediend. Na een discussie en stemmingen over de amendementen, werd er een tekst vastgesteld ter finale besluitvorming door de plenaire vergadering.

Sessie IV: De Europese Rekenkamer

Het Eerste Kamerlid, de heer Joris Backer, leidde de sessie over de Europese Rekenkamer in en belichtte hierbij het belang van de activiteiten van de Europese Rekenkamer voor nationale parlementen. Alex Brenninkmeijer en Villa Itälä, leden van de Europese Rekenkamer verzorgden een presentatie over het werk van de Europese Rekenkamer (ERK). Zij gingen in op betekenis van het werk van de ERK voor nationale parlementen: inzicht krijgen in hoe Europese gelden worden besteed. Door contacten tussen de ERK en parlementariërs ontstond er een alternatieve informatiestroom ten opzichte van de informatie die parlementen ontvangen van regeringen. Tijdens de discussie, gemodereerd door de heer Backer, vroegen delegaties met name naar de betekenis van het hoge percentage onregelmatigheden in de Europese uitgaven en of het in alle gevallen om fraude gaat. Delegaties steunden ook een grotere rol voor OLAF en Europol in de aanpak van fraude met EU-gelden. De heer Brenninkmeijer deelde verder nog mee dat de ERK onderzoek zal doen naar de uitvoering van de EU-Turkije verklaring en het Juncker-plan. De heer Backer attendeerde op de mogelijkheid om een Nationale Lidstaatverklaring af te kondigen over EU-uitgaven. Hij riep tot slot nationale parlementen op om actief contacten te leggen met de Europese Rekenkamer en om hun regeringen te controleren en aan te spreken op het gebied van EU-financiën.

Sessie V: Migratie

Onder leiding van een moderator, de heer Kamran Ullah, discussieerde een panel bestaande uit de heer Brok (EP), mevrouw Berlinghieri (Italiaanse afgevaardigde) en de heer Hampl (Tsjechisch senator) over de

EU-Turkije verklaring. De discussie werd voorafgegaan door een introductie van de heer Gerald Knaus, voorzitter van de denktank *European Stability Initiative* (ESI). Hij benadrukte het belang van het omlaag brengen van de hoge aantallen irreguliere grensoversteken in de Egeïsche zee. Hij riep op tot beter toezicht op de uitvoering van de verklaring, meer transparantie bij het readmissieproces en werk maken van het hervestigingsprogramma voor Syrische vluchtelingen. De heer Knaus lanceerde het idee van Europese asielondersteuningsmissie naar Griekenland om aanvragen sneller af te wikkelen.

De heer Brok bracht in dat de situatie in de Middellandse Zee laat zien dat de Lidstaten en de EU zich niet aan hun verantwoordelijkheden houden. Mevrouw Berlinghieri ziet de huidige crisis als een moment om de bestaande middelen en beleid te herzien. Het toenemende Euroscepsis is te wijten aan het onvermogen om oplossingen te vinden voor de huidige problemen. De heer Hampl was van mening dat de afspraken werken en dat er een grote afname van migranten heeft plaatsgevonden. Het relocatiesysteem werkt echter niet goed, aldus de heer Hampl. Sommige asielzoekers weigeren namelijk het aan hen toegewezen relocatieland. Hij was tot slot van mening dat de EU-Turkijeverklaring als model zou kunnen dienen voor andere lidstaten.

Vervolgens namen vertegenwoordigers uit Griekenland en Turkije als eerste het woord. De heer Kourakis (Grieks parlement) steunde de afspraken, ook al zijn ze niet perfect. Hij betreurde dat er niet een Marshall-plan is voor landen waar vluchtelingen vandaan komen. Mevrouw Kavakci Kan (Turks parlement) zei dat de wortel van het probleem ligt bij de stilte van de internationale gemeenschap over het misdadige karakter van het Assad regime en de situatie in Syrië. Er volgde een uitgebreide en levendige discussie met de zaal en het panel, waarin veel standpunten en invalshoeken aan bod zijn gekomen.

Vaststelling van de contributies van de 55ste COSAC

De heer Azmani, die dit onderdeel voorzat, legde uit hoe de amendementen behandeld zijn en welke tekst daar uit is voortgekomen. De tekst van de contributies is vervolgens bij consensus vastgesteld.

De heer Blaha van het Slowaaks parlement dankte en complimenteerde de Eerste en Tweede Kamer met de georganiseerde conferentie. Hij lichtte vervolgens kort het programma van de Voorzittersconferentie van COSAC in Bratislava toe.

Tot slot werd het woord gegeven aan de heer Andrea Finesso, winnaar van de essaywedstrijd voor studenten. De heer Finesso presenteerde zijn idee om de nationale parlementen een sterkere rol te geven in de EU door de instelling van een Europese Senaat, bestaande uit afgevaardigden van de nationale parlementen.

Hierna dankte de voorzitter, de heer Azmani, eveneens namens de medevoorzitter, de heer Elzinga, alle leden en de staf voor hun deelname en ondersteuning en sloot hij de vergadering.

Namens de delegatie,

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken van de Eerste Kamer,
Elzinga

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer,
Azmani